

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RELATOR DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL LUÍS ROBERTO BARROSO**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 7.222

A CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS - CNM, pessoa jurídica de direito privado, de natureza civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob nº 00.703.157/0001-28, com sede em Brasília – DF, na SCRS 505, BL. C - Lt. 01 - 3º Andar, CEP 70350-530, representada por seus procuradores signatários, habilitada como *amicus curiae* nos autos do processo em epígrafe, vem, à presença de Vossa Excelência, apresentar:

MANIFESTAÇÃO

Nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.222, em atenção à decisão monocrática proferida em 15 de maio de 2023, conforme as questões de fato e de direito a seguir expostas:

TÍTULO I

DA NECESSIDADE DE REANÁLISE DA DECISÃO MONOCRÁTICA

Em 15 de maio de 2023, sobreveio decisão monocrática, proferida pelo Ministro Roberto Barroso, que a revogou parcialmente a cautelar anteriormente concedida, a fim de que sejam restabelecidos os efeitos da Lei nº 14.434/2022.

Colaciona-se a ementa:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSO LEGISLATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. PISO SALARIAL DOS PROFISSIONAIS DE ENFERMAGEM. ASSISTÊNCIA FINANCEIRA DA UNIÃO. REVOGAÇÃO PARCIAL.

1. A ação. Ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei nº 14.434/2022, que institui o piso salarial nacional do enfermeiro, do técnico de enfermagem, do auxiliar de enfermagem e da parteira, a ser aplicado (a) aos profissionais contratados sob o regime celetista; (b) aos servidores públicos civis da União, das autarquias e fundações públicas federais; e (c) aos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e fundações.

2. A medida cautelar concedida. À falta de indicação da fonte adequada de custeio considerado o iminente risco de graves prejuízos para os Estados e Municípios, demissões em massa e redução do número de leitos e da qualidade dos serviços de saúde, foi concedida medida cautelar suspendendo os efeitos da lei, até que sobreviesse a avaliação dos impactos da alteração legislativa. Em 19.09.2022, o Plenário do Supremo Tribunal Federal referendou a medida cautelar.

3. A aprovação de emenda constitucional. Na sequência, o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional nº 127/2022, prevendo competir à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira aos entes subnacionais, às entidades filantrópicas e aos prestadores de serviços que atendam, no mínimo, 60% de seus pacientes pelo SUS, com vista ao cumprimento dos pisos salariais. Como a lei prevista na própria emenda constitucional ainda não havia sido editada, não foi possível suspender a cautelar.

4. Superveniência da Lei nº 14.581/2023. Em 11.05.2023, porém, foi editada a legislação que regulamenta a EC nº 127/2022, prevendo a abertura de crédito especial ao Orçamento da União, no valor de R\$ 7,3 bilhões, para atendimento a essa programação específica. Diante disso, a medida cautelar cumpriu parte do seu propósito, pois permitiu a mobilização dos Poderes Executivo e Legislativo para que destinassem recursos para custeio do piso salarial pelos entes subnacionais e entidades integrantes da rede complementar do SUS.

5. Observância do princípio federativo. Cabe lembrar, todavia, que lei federal não pode impor piso salarial a Estados e Municípios sem aportar integralmente os recursos necessários para cobrir a diferença remuneratória,

sob pena de comprometer sua autonomia financeira, violando o princípio federativo, cláusula pétrea da Constituição brasileira.

6. Impacto sobre o setor privado. Ademais, o financiamento previsto nas normas recém-editadas não reduz nem endereça, de nenhuma forma, o impacto que o piso produz sobre o setor privado, de modo que subsiste o risco de demissões em massa e de prejuízo aos serviços hospitalares.

7. Revogação parcial da cautelar. À vista do exposto, fica revogada parcialmente a cautelar concedida, a fim de que sejam restabelecidos os efeitos da Lei nº 14.434/2022, com exceção da expressão “acordos, contratos e convenções coletivas” constante do seu art. 2º, § 2º, para que seja implementado o piso salarial nacional por ela instituído, nos seguintes termos: (i) em relação aos servidores públicos civis da União, autarquias e fundações públicas federais, a implementação do piso salarial nacional deve ocorrer na forma prevista na Lei nº 14.434/2022;

(ii) em relação aos servidores públicos dos Estados, Distrito Federal, Municípios e de suas autarquias, bem como aos profissionais contratados por entidades privadas que atendam, no mínimo, 60% de seus pacientes pelo SUS, a implementação da diferença resultante do piso salarial nacional deve se dar em toda a extensão coberta pelos recursos provenientes da assistência financeira da União; e

(iii) em relação aos profissionais celetistas em geral, a implementação do piso salarial nacional deve ocorrer na forma prevista na Lei nº 14.434/2022, a menos que se convençione diversamente em negociação coletiva, a partir da preocupação com demissões em massa ou comprometimento dos serviços de saúde. Essa é a razão do diferimento previsto a seguir. Nesse caso, deve prevalecer o negociado sobre o legislado (RE 590.415, rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. 30.04.2015; ARE 1.121.633, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 02.06.2022.).

8. Quanto aos efeitos temporais da presente decisão, em relação aos profissionais referidos nos itens (i) e (ii), eles se produzem na forma da Portaria GM/MS nº 597, de 12 de maio de 2023; e, em relação aos profissionais referidos no item (iii), para os salários relativos ao período trabalhado a partir de 01º.07.2023.

Na fundamentação apresentada, o Min. Barroso reconhece a existência de um conflito federativo, bem como ressalta as fragilidades da solução proposta pelo Governo Federal e os possíveis impactos na saúde do país, tanto no âmbito do sistema público quanto privado.

Também afirma que a legislação federal não pode impor um piso salarial aos Estados e Municípios sem garantir completamente os recursos necessários para cobrir a diferença remuneratória. Tal medida, caso não seja devidamente respaldada, compromete a autonomia financeira desses entes subnacionais e viola o princípio federativo, materializado nos artigos 1º e 18 da Constituição Federal.

Nesse viés, citou que após a aprovação da Emenda Constitucional nº 127/2022, o Congresso Nacional promulgou a Lei nº 14.581/2023, que destinou R\$ 7,3 bilhões para custear o piso salarial nos entes subnacionais e nas entidades integrantes da rede complementar do SUS.

Além disso, o Ministro Relator dispõe acerca da Portaria GM/MS nº 597, de 12 de maio de 2023, a qual estabelece os critérios e parâmetros relacionados à transferência de recursos para a assistência financeira complementar da União destinada ao cumprimento dos pisos salariais nacionais de enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem e parteiras no exercício de 2023.

Por fim, o Ministro determina a obrigatoriedade da implementação do piso "no limite dos recursos recebidos por meio da assistência financeira prestada pela União para essa finalidade".

Todavia, essa medida resulta em diversas adversidades para as municipalidades, pois a decisão se estriba em dados inconsistentes previstos na referida portaria, os quais não abrangem todos os profissionais vinculados à administração municipal, além de não contemplarem, para diversos municípios, o repasse de valores que representem sequer um salário mínimo.

Nesse viés, a título de exemplo, colaciona-se o repasse previsto para o Município de Afuá/PA na Portaria GM/MS nº 597, de 12 de maio de 2023:

UF	CÓDIGO IBGE	ESTADO/MUNICÍPIO	GESTÃO	TOTAL GERAL (9 PARCELAS)	VALOR DA PARCELA
PA	150030	AFUÁ	MUNICIPAL	910,31	101,15

Cumpra mencionar que o referido município, conforme o IBGE¹, possui uma população estimada de 39.910 (trinta e nove mil, novecentos e dez) habitantes e, em 2020, segundo dados do CNES², demonstrou possuir 193 (cento e noventa e três) profissionais de saúde, sendo que a remuneração de 61 (sessenta e um) deles será impactada pela decisão monocrática retro. Veja-se:

TABELA 2 - PROFISSIONAIS DE SAÚDE EM AFUÁ - OUT/2020

TIPO DE PROFISSIONAL	QUANTIDADE
<i>Médico Cirurgião Geral</i>	1
<i>Médico Clínico</i>	6
<i>Médico da Estratégia de Saúde da Família</i>	3
<i>Médico em radiologia e diagnóstico por imagem</i>	2
<i>Médico gastroenterologista</i>	1
<i>Biomédico</i>	2
<i>Cirurgião dentista - clínico geral</i>	1
<i>Cirurgião-dentista da estratégia de saúde da família</i>	2
<i>Enfermeiro</i>	14
<i>Enfermeiro da estratégia de saúde da família</i>	5
<i>Assistente Social</i>	1
<i>Nutricionista</i>	1
<i>Auxiliar de Enfermagem</i>	8
<i>Auxiliar de enfermagem da estratégia de saúde da família</i>	1
<i>Técnico de enfermagem</i>	28
<i>Técnico de enfermagem de saúde da família</i>	5
<i>Agente comunitário de saúde</i>	106
<i>Agente de saúde pública agente de saneamento</i>	6
Total	193

¹ BRASIL. IBGE. Afuá. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pa/afua.html>>. Acesso em: 16 mai. 2023.

² BRASIL. Ministério da Saúde. CNES-DATASUS. Brasília. Disponível em: <<http://cnes.datasus.gov.br/>>. Acesso em: 16 mai. 2023

Utilizando-se deste exemplo, resta evidente que o repasse de R\$ 101,15 (cento e um reais e quinze centavos) mensais previsto na Portaria GM/MS nº 597/2023 não se mostra suficiente para que a municipalidade consiga proceder o pagamento do piso salarial de 19 (dezenove) enfermeiros, 9 (nove) auxiliares de enfermagem e 33 (trinta e três) técnicos de enfermagem.

Inclusive, importa ressaltar que a Emenda Constitucional nº 128, de 22 de dezembro de 2022 proíbe a legislação federal de criar despesas sem que haja previsão de fontes orçamentárias e financeiras ou transferência dos recursos necessários para a prestação do respectivo serviço público. Exatamente como ocorre no caso em epígrafe que, embora haja a previsão de repasse financeiro para as municipalidades, esse repasse se configura deveras insuficiente, conforme acima demonstrado.

Esse entendimento também se evidencia, uma vez que a Lei nº 14.581/2023 se limita a disponibilizar o montante de R\$ 7,3 bilhões para Estados, Municípios e Distrito Federal, enquanto, segundo estudos realizados e juntados aos autos pela CNM, apenas na esfera municipal o impacto financeiro da medida irá perfazer cerca de R\$ 10,5 bilhões por ano.

Ademais pela extrema relevância da matéria, é de suma pertinência que para promover a segurança jurídica, em especial na interpretação do direito público, deve ser observado o período de transição previsto no art. 23 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Diante da importância e repercussão do julgado nos presentes autos, requer-se com premência que a matéria seja submetida ao Plenário Presencial do STF para que se

reavalie a decisão monocrática proferida, de modo a evitar seu referendo, bem como conceder novamente a medida cautelar para suspensão dos efeitos da Lei nº 14.434/2022.

TÍTULO II

DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Isto posto, considerando a relevância e repercussão do julgado nos presentes autos, vem a Confederação Nacional de Municípios postular que a decisão monocrática proferida pelo Ministro Barroso seja reavaliada pelo Plenário Presencial do STF, visando evitar seu referendo, bem como obter novamente a concessão da medida cautelar para suspender os efeitos da Lei nº 14.434/2022.

Pois bem, essa busca pela reavaliação da decisão monocrática é necessária para garantir a proteção dos direitos envolvidos e assegurar a aplicação adequada da justiça, tendo em vista que, conforme demonstrado na presente peça, a determinação atual demonstra-se inviável tanto financeiramente quanto constitucionalmente.

Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

Brasília, 18 de maio de 2023.

Paulo Caliendo

OAB/DF 52.673

OAB/RS 33.940

OAB/SC 49.777

DOCUMENTOS EM ANEXO

- 1. Considerações ao Supremo Tribunal Federal acerca da Portaria GM/MS Nº 597, de 12 de maio de 2023;**
- 2. Sustentação Oral.**